



**PENGARUH VARIABEL-VARIABEL KEBUTUHAN FISKAL  
TERHADAP DANA ALOKASI UMUM (DAU)**

**LAPORAN PENELITIAN**

Oleh :

**AZWARDI**

Dibiayai dengan Dana DIK/SUPLEMEN UNSRI Tahun Anggaran 2003  
Nomor Kontrak : 092/23/DIK-S/2003  
Tanggal 1 Januari 2003

**LEMBAGA PENELITIAN  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
2003**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1. Latar Belakang**

Selama ini di Indonesia terdapat hubungan yang asimetris antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah di bidang keuangan publik. Pemerintah daerah sangat tergantung kepada pemerintah pusat, dan ketergantungan tersebut meliputi sisi penerimaan dan sisi pengeluaran. Dengan pola ketergantungan seperti ini menjadi jelas bahwa sebagian terbesar kegiatan ekonomi dikendalikan oleh pemerintah pusat, bahkan banyak proyek yang tidak sesuai dengan potensi dan tuntutan daerah, sehingga menyebabkan terjadinya ketimpangan.

Otonomi daerah di Indonesia dimulai sejak 1 Januari 2001, setelah dikeluarkannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah No. 25. Tahun 1999. Pelaksanaan otonomi daerah bertujuan untuk mengatasi ketimpangan yang selama ini terjadi di Indonesia (Mahi, 2000; 1 ; Sjafrizal, 2000; 3-10).

Dalam Peraturan Pemerintah No. 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan, dikemukakan bahwa, dana perimbangan terdiri dari bagian daerah, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Pemerintah pusat mendistribusikan DAU berdasarkan formula pemerataan yang mengukur kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal dari setiap daerah. Kapasitas fiskal merupakan

kemampuan yang dimiliki oleh pemerintah untuk meningkatkan penerimaannya yang bersumber dari pendapatan yang berasal dari daerah yang bersangkutan. Sedangkan kebutuhan fiskal adalah jumlah kebutuhan pelayanan publik minimum yang dibutuhkan oleh pemerintah daerah (Ma, 1997; 3-49).

## **2. Identifikasi Masalah**

Permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut;

Bagaimanakah pengaruh variabel kebutuhan fiskal yang terdiri dari jumlah penduduk, kepadatan penduduk, indeks harga bangunan, jumlah penduduk miskin dan pengeluaran rata-rata terhadap nilai DAU yang diterima oleh pemerintah Propinsi di Indonesia.

## **3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui pengaruh variabel kebutuhan fiskal terhadap nilai DAU yang diterima oleh pemerintah Propinsi di Indonesia.
2. Menganalisis pengaruh variabel kebutuhan fiskal yang diterima oleh Pemerintah Propinsi di Indonesia.

## **4. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk:

1. Menjelaskan pengaruh variabel kebutuhan fiskal terhadap nilai DAU yang diterima oleh pemerintah Propinsi
2. Bahan masukan dan tambahan informasi kajian desentralisasi fiskal.

## **5. Metode Penelitian**

### **5.1. Sifat, Objek dan Ruang Lingkup Penelitian.**

Penelitian yang dilakukan bersifat “hypothesis testing”, sedangkan objek penelitian mengenai transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah Propinsi. Ruang lingkup penelitian adalah pengaruh variabel kebutuhan fiskal yang terdiri dari jumlah penduduk, kepadatan penduduk, indeks harga bangunan, jumlah penduduk miskin terhadap nilai DAU yang diterima oleh pemerintah Propinsi pada tahun 2002.

### **5.2. Jenis dan Sumber Data**

Data yang diolah dan dianalisis berupa data sekunder. Data skunder tersebut berasal dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pusat Daerah (DJPKPD) Departemen Keuangan.

### **5.3. Batasan Variabel**

Guna mempermudah dan memperjelas variabel-variabel yang diukur, berikut ini disajikan batasan-batasan variabel penelitian:

1. Dana Alokasi Umum atau DAU adalah dana perimbangan yang diterima oleh pemerintah daerah berdasarkan kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal
2. Kebutuhan fiskal terdiri dari jumlah penduduk, luas wilayah, kepadatan, penduduk miskin, indeks harga bangunan dan pengeluaran pemerintah berdasarkan propinsi
3. Jumlah Penduduk adalah jumlah penduduk berdasarkan propinsi
4. Kepadatan adalah jumlah penduduk dibagi dengan luas propinsi
5. Penduduk miskin adalah jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan, ditentukan berdasarkan hasil sensus penduduk
6. Indeks harga bangunan ditentukan berdasarkan propinsi
7. Pengeluaran pemerintah diukur berdasarkan biaya untuk pegawai pemerintah

#### 5.4. Metode Analisis

Data skunder yang telah dikumpulkan selanjutnya diolah melalui persamaa regresi sederhana.

$$DAU_i = b_0 + b_1Pdk + b_2Kpdt_n + b_3Pdk\ Mskn + b_4\ Ihbgn + b_5\ Pglrn$$

Keterangan :

DAU adalah jumlah Dana Alokasi Umum yang diterima suatu propinsi

Pdk adalah jumlah penduduk berdasarkan propinsi

KPdt<sub>n</sub> adalah kepadatan penduduk berdasarkan propinsi

Pdk Mskn adalah jumlah penduduk miskin berdasarkan propinsi

Ihbng adalah indeks harga bangunan berdasarkan propinsi

Pglrn adalah pengeluaran pemerintah

## **BAB II**

### **STUDI PUSTAKA**

#### **1. Landasan Teoritis**

Berbagai teori ekonomi publik yang menjelaskan ketiga fungsi pokok pemerintahan yang terdiri dari fungsi distribusi, stabilisasi dan alokasi biasanya merujuk kepada pendapat Musgrave yang telah dikemukakan pada tahun 1959.

Musgrave mendeteksi dua faktor yang dapat dijadikan acuan untuk menentukan apakah secara ekonomi suatu fungsi akan lebih baik dilaksanakan terpusat ataukah didesentralisasikan, yaitu faktor eksternalitas dan preferensi.

Menurut Boex desentralisasi fiskal terdiri dari empat pilar yang saling berkaitan, yaitu sisi pengeluaran, penerimaan, transfer dan pinjaman daerah. Pengertian desentralisasi fiskal menurut Boex (2001; 3) adalah;

**“Fiscal decentralization is the assignment of fiscal decision-making powers and management responsibilities to lower levels of government. This definition implicitly assumes that local governments have a certain degree of fiscal discretion of autonomy, and that subnational governments are primarily accountable to their regional or local constituents”.**

Salah satu pilar desentralisasi fiskal adalah transfer yang bertujuan untuk mengatasi kesenjangan fiskal vertikal dan horizontal serta sebagai akibat terjadinya “spill-over effects” (Ma, 1997; 1-2 ; Oates, 1999; 1126).

Transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri dari dua jenis, yaitu transfer bersyarat (conditional grants) dan transfer tidak bersyarat atau “unconditional grants” (Oates, 1999; 1126-1130).

Transfer tanpa syarat biasanya ditentukan berdasarkan formula pemerataan yang mengukur kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal dari setiap daerah. Kapasitas fiskal merupakan kemampuan yang dimiliki oleh pemerintah untuk meningkatkan penerimaannya yang bersumber dari pendapatan yang berasal dari daerah yang bersangkutan. Sedangkan kebutuhan fiskal adalah jumlah kebutuhan pelayanan publik minimum yang dibutuhkan oleh pemerintah daerah. *Transfer yang diberikan hubungannya harus searah dengan kebutuhan fiskal pemerintah daerah dan berlawanan arah dengan kapasitas fiskal pemerintah daerah* (Ma, 1997; 3-49).

Besarnya nilai DAU yang diterima oleh pemerintah daerah di Indonesia ditentukan berdasarkan kebutuhan daerah dikurangi dengan kapasitas fiskal. Kapasitas fiskal terdiri dari beberapa variabel, yaitu nilai PAD, PBB, BPHTB, PPh dan SDA. Sedangkan kebutuhan fiskal meliputi variabel jumlah penduduk, luas wilayah, indeks harga bangunan dan jumlah kemiskinan relatif.

## **5.2. Hipotesis**

Hipotesis penelitian yang akan diuji dengan menggunakan data empirik adalah sebagai berikut;

Variabel kebutuhan fiskal yang meliputi jumlah penduduk, kepadatan penduduk, indeks harga bangunan, jumlah penduduk miskin dan pengeluaran rata-rata mempunyai pengaruh yang positif terhadap nilai DAU yang diterima oleh Pemerintah Propinsi.



### **BAB III.**

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **1. Gambaran Umum Jumlah DAU Tahun 2002 Berdasarkan Propinsi**

Transfer yang diterima oleh pemerintah daerah dari tahun 1998/1999 sampai dengan tahun 2002 cenderung mengalami peningkatan. Pada tahun 1998/1999 transfer yang diterima oleh pemerintah daerah sebesar Rp. 17.862,91 trilyun, meningkat menjadi Rp. 24,409 trilyun pada tahun 1999/2000 dan Rp. 25,496 trilyun pada tahun 2000. Sedangkan dalam era desentralisasi fiskal, meningkat menjadi Rp. 83,626 Trilyun untuk tahun 2001 dan menjadi Rp. 92, 114 trilyun untuk tahun 2002.

**Tabel 1**  
**Transfer Dari Pemerintah Pusat Kepada Pemerintah Daerah**  
**Tahun 1998/1999 sampai dengan Tahun 2002**

No	Tahun	Jumlah (Trilyun Rp.)
1	1998/1999	17.862
2	1999/2000	24,409
3	2000	25,496
4	2001	83,626
5	2002	92,114

Sumber : BPS dan DJPKPD

Seperti yang telah dikemukakan, bahwa dana perimbangan terdiri dari bagi hasil, DAU dan DAK. Pada tahun 2001 nilai DAU yang disalurkan sebesar Rp. 60.929 trilyun atau merupakan sekitar 72 % dari nilai dana perimbangan secara keseluruhan, yaitu 83, 626 trilyun. Sementara itu pada tahun 2002 nilai



DAU yang didistribusikan sebesar Rp. 68.471.575,41 atau merupakan 73 % dari dana perimbangan sebesar Rp. 92,114 trilyun.

Sebagi besar nilai DAU diserap oleh pemerintah Kabupaten-kota ( %), karena wewenang dan tanggung jawab pemerintah Kabupaten-kota lebih besar bila dibandingkan dengan pemerintah Propinsi.

Pada tahun 2002 jumlah DAU terbesar diterima oleh propinsi Jatim, yaitu Rp. 9,346 trilyun, diikuti oleh Jateng dan Jabar, masing-masing sebesar Rp. 8,593 trilyun dan 6,912 trilyun.

**Tabel 2**  
**Distribusi DAU Berdasarkan Pemerintah Daerah**  
**Tahun 2001-2002 (Juta Rp.)**

No	DAU	2001	2002
1	Propinsi	6.521.945,00	7.557.598,68
2	Kabupaten	46.213.642,50	50.425.138,43
3	Kota	8.193.799,17	10.488.838,30
4	Kabupaten+Kota	54.407.441,66	60.913.976,75
5	J U M L A H	60.929.387,07	68.471.575,41

Sumber : DJPKPD

## 2. Pengaruh Variabel Kebutuhan Fiskal Terhadap DAU yang Diterima

Berdasarkan hasil pengolahan data, maka diperoleh persamaan regresi sebagai berikut :

$$\text{DAU} = 1.656,763 + 0,187 \text{ Pdk} - 0,763 \text{ Kpdpdk} \\ - 0,107 \text{ Pdkmskn} - 9,464 \text{ Ihbgn} + 5,609 \text{ Bpgwi}$$

Berdasarkan uji F diketahui, bahwa variabel kebutuhan fiskal yang terdiri dari jumlah penduduk, kepadatan penduduk, penduduk miskin, indeks harga bangunan dan belanja pegawai secara bersama-sama mempengaruhi nilai DAU

propinsi. Sedangkan berdasarkan uji t, ternyata hanya variabel penduduk miskin yang tidak signifikan, namun secara teoritis koefisien indeks harga bangunan dan kepadatan penduduk mempunyai tanda yang berlawanan dengan teori. Nilai  $R^2$  sebesar 0,975, berarti variabel-variabel kebutuhan fiskal dalam penelitian sebesar 97,5 % mempengaruhi alokasi DAU. Sedangkan sebesar 22,5 % dipengaruhi oleh variabel lain. Sementara itu nilai “eigenvalue” yang cenderung tidak mendekati nol menunjukkan di antara variabel bebas tidak terjadi multikolinearitas.

Namun demikian model ini secara riil belum menunjukkan kondisi yang sebenarnya, karena belum memasukkan unsur bobot kebutuhan fisal serta variabel kapasitas fisal.

## **BAB IV.**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **1. Kesimpulan**

- a. Berdasarkan uji F variabel kebutuhan fiskal yang terdiri dari jumlah penduduk, penduduk miskin, kepadatan, indeks harga bangunan dan belanja pegawai secara bersama-sama berpengaruh terhadap DAU yang diterima propinsi
- b. Berdasarkan uji t, hanya variabel penduduk miskin yang tidak signifikan, namun demikian secara teoritis koefisien indeks harga bangunan dan belanja pegawai mempunyai tanda yang berlawanan dengan teori.

#### **2. Saran**

- a. Dalam penelitian lanjutan, sebaiknya memasukkan unsur bobot kebutuhan fiskal
- b. Di samping itu dalam penelitian berikutnya perlu untuk menambahkan unsur kapasitas fiskal, sehingga persamaan yang digunakan berbentuk persamaan simultan
- c. Formula DAU yang digunakan pada dasarnya untuk jangka pendek (sekitar lima tahun), sehingga diperlukan untuk menambahkan variabel kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal yang secara teoritis lebih representatif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Ehtisham and Hofman, Bert, 2000. Indonesia: Decentralization- Opportunities and Risks. IMF and World Bank Resident Mission.
- Bahl, Roy, 2001. Intergovernmental Transfer in Developing and Transition Countries : Principles and Practise. International Studies Program School of Policy Studies Georgia State University. Atlanta, Georgia.
- Bird, Richard M and Smart, Michael, 2001. Intergovernmental Fiscal Transfers: Some Lessons From International Experience. International Tax Program Rotman School of Management, University of Toronto.
- Boex, Jameson. 2001. An Introductory Overview of Intergovernmental Fiscal Relations. International Studies Program School of Policy Studies Georgia State University. Atlanta, Georgia. Musgrave, Richard A and Musgrave, Peggy B, 1994. Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek. Edisi Kelima, Erlangga, Jakarta.
- Ma, Jun, 1997. Intergovernmental Fiscal Transfer In Nine Countries; Lessons From Developing Countries. Policy Research Working Paper 1822. The World Bank Economic Institute Macroeconomic Management and Policy Division.
- Mahi, Raksaka, 2000. Kebijakan Bantuan Pusat ke Daerah: Implikasinya Terhadap Pertumbuhan dan Pemerataan Antar Daerah. Disampaikan pada Konggres ISEI XIV di Maksiar, 21-23 April 2000.
- Oates, Wallace E, 1972. Fiscal Federalism. Princeon University, USA.
- Shah, Anwar, 1994. A Fiscal Need Approach to Equalization Transfer in a Decentralization. Policy Research Working Paper 1289. The World Bank Policy Research Departement Public Economics Division.
- Stiglitz, Joseph E, 2000. Economic of The Public Sector. Third Edition, W.W. Norton Company, New York, USA.
- Syafrizal, 2000. Ketimpangan Ekonomi Daerah: “Tendensi Penyebab dan Kebijakan Penanggulangan”. Disampaikan pada Konggres ISEI XIV di Makasar, 21-23 April 2000.